

CONSEIL CONSTITUTIONNEL

Affaire QPC 2013-367

MEMOIRE D'INTERVENTION VOLONTAIRE

POUR :

L'Association « Cercle de Réflexion et de Proposition d'Action sur la psychiatrie », (CRPA)

Association régie par la loi de 1^{er} juillet 1901, dont le siège social est 14 rue des Tapisseries - 75017 PARIS, prise en la personne de son Président Monsieur André BITTON domicilié en cette qualité audit siège.

Ayant pour Avocat :

Maître Raphaël MAYET

SELARL MAYET ET PERRAULT

Avocat à la Cour - C 393

16 rue André Chénier - 78000 VERSAILLES

Tél. : 01.39.20.36.90. - Fax : 01.39.20.36.89.

Par le présent mémoire l'Association « Cercle de Réflexion et de Proposition d'Actions sur la psychiatrie », ci-après dénommée CRPA, entend intervenir volontairement dans le cadre de la question prioritaire de constitutionnalité n° 2013-367 transmise par la Cour de Cassation le 4 décembre 2013 concernant la conformité à la Constitution des dispositions de l'article L 3222-3 du Code de la Santé Publique.

Ce texte issu de la loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011 disposait que :

« Les personnes faisant l'objet de soins psychiatriques sous la forme d'une hospitalisation complète en application des chapitres 3 ou 4 du titre premier du présent livre ou de l'article 706-135 du Code de procédure pénale peuvent être admises dans une unité pour malades difficiles lorsqu'elles présentent pour autrui un danger tel que les soins, la surveillance et les mesures de sûreté nécessaires ne peuvent être mis en œuvre que dans une unité spécifique.

Les modalités d'admission dans une Unité pour Malades Difficiles sont prévues par décret en Conseil d'Etat ».

Après avoir admis la recevabilité de l'intervention volontaire de l'association CRPA, le Conseil Constitutionnel ne pourra que constater la non-conformité des dispositions de cet article depuis abrogé aux articles 66 et 34 de la Constitution.

I SUR LA RECEVABILITE DE L'INTERVENTION VOLONTAIRE DE L'ASSOCIATION CRPA :

Il convient de rappeler en préalable que l'association CRPA est née d'une scission de l'association Groupe Information Asile en fin d'année 2010, Monsieur André BITTON ayant assuré la présidence de l'association Groupe Information Asiles entre fin 2000 et fin 2010 (pièces n°3 et 4).

L'association CRPA a notamment pour but statutaire de « structurer et mettre en œuvre une réflexion des actions et des pratiques en faveur des droits fondamentaux selon, en particulier, l'ensemble des dispositions de la Convention Européenne de Sauvegarde des Droits de l'Homme et des Libertés Fondamentales sous l'égide du Conseil de l'Europe s'agissant des personnes psychiatisées faisant ou ayant fait l'objet de soins en hospitalisation psychiatrique sans leur consentement au sens, en France, de l'article L 3211-1 du Code de la Santé Publique et à celui de l'article 5 § 1 de la convention précitée ... Saisir par signalements, plaintes et requêtes toute juridiction pénale, civile ou administrative, nationale ou internationale, **et y intervenir** dans les procédures s'agissant de tout internement ou de tout soin psychiatrique contraint, estimé illégal, abusif ou arbitraire, comme de toute atteinte aux droits des personnes portée à sa connaissance ... » (pièce n° 2 - statuts de l'association au 9 juillet 2011).

Le CRPA a décidé d'intervenir volontairement dans l'instance actuellement en cours devant votre Haut Conseil (pièce n°1 - Décision d'intervention du CRPA).

L'intervention volontaire de l'association Groupe Information Asiles a, quant à elle, d'ores et déjà été admise (voir en ce sens notamment la décision n°2010-71 du 26 novembre 2010 QPC et celle n° 2011-135/140 du 9 juin 2011).

En ce qui concerne l'association CRPA, cette même intervention volontaire devra également être admise.

En effet, celle-ci a d'ores et déjà contesté devant le Conseil Constitutionnel la conformité à la Constitution de certaines dispositions de la loi du 5 juillet 2011 (voir en ce sens décision n° 2012-135 QPC du 20 avril 2012).

Suite à cette décision du 20 avril 2012, le législateur est intervenu au regard de la non-conformité constatée par le Conseil Constitutionnel de certaines des dispositions de la loi du 5 juillet 2011 à la Constitution.

D'ailleurs, la loi n° 2013-869 du 27 septembre 2013, tirant sans doute les conséquences de la décision du 20 avril 2012 précitée, a abrogé les dispositions de l'article L 3222-3 du Code de la Santé Publique qui légiférait sur les Unités pour malades difficiles. Cet article est celui actuellement soumis à l'examen de constitutionnalité de votre Conseil.

Au surplus l'association CRPA a contribué au processus législatif qui a amené à l'abrogation de l'article L 3222-3 du Code de la Santé Publique dont la conformité aux dispositions constitutionnelles est contestée dans le cadre de la présente instance, par ses interventions lors des auditions de la Mission parlementaire d'information sur la santé mentale et l'avenir de la psychiatrie, ainsi que dans le cadre de la proposition de loi du député M. Denys Robiliard qui a abouti à la loi n°2013-869 du 27 septembre 2013 portant réforme partielle de la loi n°2011-803 du 5 juillet 2011 (cf. pièce n°5, Remarques complémentaires du CRPA, du 8 septembre 2013, pour une audition par le sénateur M. Jacky Le Menn).

Enfin, il sera observé que l'association CRPA a saisi le Conseil d'Etat de deux recours pour excès de pouvoir, l'un à l'encontre du décret n° 2011-846 du 18 juillet 2011, relatif à la procédure judiciaire de contrôle des mesures de soins sans consentement, l'autre à l'encontre du décret n°2011-847 du même jour, relatif aux droits et à la protection des personnes faisant l'objet de soins psychiatriques et aux modalités de leur prise en charge (pièce n° 6).

En ce qui concerne le décret n°2011-846 du 18 juillet 2011 sur la procédure judiciaire de contrôle ou de mainlevée des mesures de soins sans consentement, le Conseil d'Etat, a examiné le pourvoi en annulation

du CRPA lors d'une audience du 21 octobre 2013, et a annulé partiellement ce décret par un arrêt n°352667 du 13 novembre 2013 mentionné aux tables du recueil Lebon.

Pour ce qui concerne le recours contre le décret n°2011-847 relatif à l'organisation des soins psychiatriques et aux modalités des prises en charge, et notamment en regard des Unités pour malades difficiles, ce recours a été examiné par le Conseil d'Etat à l'audience du 4 décembre 2013 (pièce n° 7), et le Rapporteur Public a conclu au sursis à statuer dans l'attente de votre décision sur la question prioritaire de constitutionnalité dirigée contre l'article 3222-3 du Code de la Santé Publique (pièce n° 8).

Ainsi, l'association CRPA doit être admise à intervenir volontairement dans le cadre de la présente procédure, dans la mesure où d'une part elle est à la base de la décision du Conseil constitutionnel sur une QPC venant d'elle, du 20 avril 2012, qui aborde la question du régime dérogatoire concernant la sortie d'hospitalisation des personnes internées en Unités pour malades difficiles, ou l'ayant été dans le délai de 10 ans précédant. Et d'autre part, dans la mesure où l'association est requérante à l'annulation du décret d'application n°2011-847 du 18 juillet 2011 qui organise dans certains de ses articles les Unités pour malades difficiles, dans le cadre d'une requête pour laquelle un sursis à statuer a été requis du Conseil d'Etat, dans l'attente de la décision de votre Conseil.

II SUR LE FOND SUR L'INCONSTITUTIONNALITE DES DISPOSITIONS DE L'ARTICLE L 3222-3 DU CODE DE LA SANTE PUBLIQUE :

L'article L 3222-3 du Code de la Santé Publique issu de la loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011 disposait que :

« Les personnes faisant l'objet de soins psychiatriques sous la forme d'une hospitalisation complète en application des chapitres 3 ou 4 du titre premier du présent livre ou de l'article 706-135 du Code de Procédure Pénale peuvent être prise en charge dans une Unité pour Malades Difficiles lorsqu'elles présentent pour autrui un danger tel que les soins, la surveillance et les mesures de sûreté nécessaires ne peuvent être mis en œuvre que dans une unité spécifique.

Les modalités d'admission dans une Unité pour Malades Difficiles sont prévues par décret en Conseil d'Etat ».

L'article 34 de la Constitution dispose que la loi fixe les règles concernant les droits civiques et les garanties fondamentales accordés aux citoyens pour l'exercice de leur liberté publique. L'article 34 de la Constitution précise également que : « La loi fixe les règles concernant ... la création de catégories d'établissements publics. »

L'article 66 de la Constitution précise, quant à lui, que « *Nul ne peut être arbitrairement détenu.*

L'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle, assure le respect de ce principe dans les conditions prévues par loi ».

Il convient de rappeler qu'il existe en France 10 Unités pour Malades Difficiles, dont 6 ont été créées depuis 2008. Cette extension du nombre comme du rôle des Unités pour malades difficiles a eu lieu sans l'encadrement législatif nécessaire, alors même que les Unités pour malades difficiles, à l'instar des Unités hospitalières spécialement aménagées (UHSA), sont des unités de haute sécurité, qui devaient appeler un cadre législatif préalable. La loi du 5 juillet 2011 sur les soins sans consentement, n'a donné un cadre législatif aux Unités pour malades difficiles qu'a posteriori, sans même donner une définition suffisante à ces unités, et sans consacrer dans la loi elle-même des garanties claires quant à leurs droits et libertés, pour les personnes hospitalisées sans leur consentement dans de telles unités.

Ces Unités pour Malades Difficiles ont une capacité d'accueil d'un peu plus de 500 personnes.

La décision du 20 avril 2012 numéro 2012-235QPC (Association CRPA) a implicitement pris position en faveur de la non-conformité des dispositions de l'article L 3222-3 du Code de la Santé Publique puisque dans son considérant n° 26 le Conseil Constitutionnel a estimé que « *Ni cet article, ni aucune autre disposition législative n'encadrent les formes et ne précisent les conditions dans lesquelles une telle décision est prise par l'autorité administrative ; que les dispositions contestées font ainsi découler d'une hospitalisation en Unité pour Malades Difficiles laquelle est imposée **sans garanties légales suffisantes** des règles plus rigoureuses que celles applicables aux autres personnes admises en hospitalisation complète, notamment en ce qui concerne la levée de ces soins ».*

Ainsi, en ne précisant pas les conditions dans lesquelles une décision de transfert en Unité pour Malades Difficiles était prise par l'autorité administrative ni selon quels critères, le législateur avait à l'évidence violé les dispositions des 34 et 66 de la Constitution.

Cette difficulté n'a pas échappé à la doctrine (voir en ce sens JCP 2012 n° 26 du 2 juillet 2012 - 2230 (pièce n° 9).

De même, le contrôleur général des lieux de privation de libertés, dans un avis du 17 janvier 2013 (pièce n° 10) estimait qu'il n'était pas « *douteux que le passage d'un patient depuis un établissement spécialisé de droit commun à une Unité pour Malades Difficiles a des effets significatifs sur la situation de cette personne en ce qu'il aggrave sensiblement les contraintes pesant sur lui* ».

Ces réflexions ont sans nul doute amené le législateur, le 26 septembre 2013, à abroger les dispositions de l'article L 3222-3 du Code de la Santé Publique.

Toutefois, l'abrogation de ce texte n'empêche pas le Conseil Constitutionnel d'examiner la conformité de celui-ci à la Constitution dès lors qu'il est applicable au litige qui a donné lieu à la saisine du Conseil Constitutionnel, ce qui est le cas en l'espèce (voir en ce sens QPC n° 2011-203 du 2 décembre 2011 concernant la non-conformité des dispositions abrogées de la loi de 1838).

Or, au cas d'espèce, il est constant que le placement en Unité pour Malades Difficiles entraîne des sujétions plus importantes pour les personnes qui s'y trouvent tant dans le temps de leur hospitalisation qu'en ce qui concerne la levée de celle-ci.

De plus, le Conseil ne pourra que constater que le législateur a, en la matière, renvoyé au règlement en contradiction évidente avec les articles 34 et 66 de la Constitution précitée.

C'est d'ailleurs dans ces conditions que l'association intervenante a estimé que le décret du 18 juillet 2011 empiétait en la matière sur le domaine législatif de l'article 34 de la Constitution puisqu'il appartient au législateur et à lui seul de fixer les règles concernant les restrictions aux libertés publiques.

Ainsi, ce sont les articles R 3222-2 et suivants qui vont déterminer les conditions dans lesquelles l'autorité administrative va statuer sur l'admission et le maintien en Unité pour Malades Difficiles, alors que selon l'article 34 de la Constitution ces conditions devaient être fixées par le législateur.

Ainsi, l'association intervenante sollicite qu'il plaise au Conseil Constitutionnel de déclarer les dispositions de l'article L 3222-3 du Code de la Santé Publique issues de la loi n° 2011-803 du 5 juillet 2011 contraires à la Constitution.

Monsieur André BITTON
Président du CRPA

Maître Raphaël MAYET
SELARL MAYET ET PERRAULT

PIECES JOINTES

1. Décision du CRPA d'intervenir volontairement dans l'instance des conjoints Lonca devant le Conseil Constitutionnel sur l'article L 3222-3 du code de la santé publique.
2. Statuts de l'association CRPA adoptés au 9 juillet 2011.
3. Lettre de Mr BITTON aux adhérents de l'Association Groupe Information Asile du 11 novembre 2010
4. Bulletin d'information trimestriel n° 1 du CRPA du 14 janvier 2011.
5. Observations du CRPA pour une audition par le sénateur M. Jacky Le Menn, pour la proposition de loi révisant partiellement la loi du 5 juillet 2011, 8 septembre 2013
6. Recours pour excès de pouvoir du CRPA à l'encontre du décret n° 2011-847 du 18 juillet 2011
7. Sens des conclusions du Rapporteur Public en vue de l'audience du Conseil d'Etat du 4 décembre 2013
8. Avis d'audience du Conseil d'Etat en vue de l'audience du 4 décembre 2013
9. Article de Monsieur PECHILLON dans la Semaine Juridique du 2 juillet 2012
10. Avis du contrôleur général des lieux de privation de liberté du 17 janvier 2013
11. Article de l'encyclopédie libre Wikipedia sur les Unités pour malades difficiles, indiquant pour chaque unité son année d'ouverture.